

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE MONTERÍA  
SALA PRIMERA DE DECISION  
CIVIL-FAMILIA-LABORAL



Montería, Córdoba, tres (03) de julio de dos mil veinte (2020)

Accionante: **ELVER MANUEL MESA SIERRA**  
Accionados: **Drs. Iván Duque Márquez, Martha Lucia Ramírez y otros.**  
Derechos Fundamentales: **Vida y Salud**  
Radicación: **2020 00072 FOLIO 177/20**  
Magistrado Ponente: **PABLO JOSÉ ÁLVAREZ CAEZ**  
ACTA: N° 63

## SENTENCIA PRIMERA INSTANCIA

Dentro del término legal y conforme lo prevé el decreto 2591 de 1991, procede la Sala a resolver la acción de tutela formulada por el Sr. Elver Manuel Mesa Sierra contra el señor Presidente de la República Dr. Iván Duque Márquez y Otros.

### I. ANTECEDENTES

#### 1. La demanda

**1.1.** El Sr. Elver Manuel Mesa Sierra, obrando como Gobernador del Cabildo Indígena Zenu Rural Muchajagua, reclama la protección constitucional de las prerrogativas fundamentales a la vida y la salud.

**1.2.** De la lectura del libelo tutelar, extrae la Judicatura como fundamentos fácticos del reclamo constitucional, lo siguiente:

Narra el inicialista que el 7 de enero de 2020, las autoridades chinas identificaron como agente causante de brote un nuevo tipo de virus de la familia CORONAVIRIDDAE, que fue denominado —nuevo coronavirus —2019-, así mismo indica que ese nuevo virus tiene un comportamiento similar a los coronavirus del síndrome respiratorio del oriente medio- MERS y el síndrome respiratorio Agudo Grave- SARS.

Manifiesta que esta enfermedad ocasiona síntomas similares a los de una neumonía como fiebre, dificultades respiratorias. Además, que la Organización Mundial de Salud -OMS-, declaró el nuevo brote de coronavirus como una emergencia de salud pública de importancia internacional, que por ello todos los países deben estar preparados en contención y vigilancia.

Expresa que el Presidente de la República, a través del Decreto 420 del 18 de marzo de 2020, dictó medidas transitorias para expedir normas en materia de orden público; que el Ministerio de Salud y Protección Social, mediante la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, declaró la Emergencia Sanitaria por causa del Covid-19; que el 22 de marzo de 2020, por el decreto 457 se expidieron - instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus Covid-19 y el mantenimiento del orden público-

Afirma que el día 29 de marzo hogaño, se confirma un primer caso de Covid-19 en el departamento de Córdoba.

Indica que el 12 de abril del 2020, a través del Decreto 221 -se adoptan instrucciones por el gobierno nacional en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Covid-19 y el mantenimiento del orden público en el departamento de Córdoba.

Expresa que a la fecha el Ministerio de Salud, declaró que hay 57.046 casos de contagio por Covid-19, 1.864 muertos y 21.326 recuperados; que en el departamento del Córdoba existen 311 casos confirmados de Covid- 19, entre esos 20 fallecidos y actualmente el Municipio de Montelibano tiene 6 casos de contagio y 2 fallecidos.

Alude que el departamento de Córdoba, tiene límites al norte con el mar Caribe, al este limita con las Antillas Menores, al oeste con México, Belice, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Costa Rica, al este con los departamentos de Sucre, Bolívar y al sur y oeste con el departamento de Antioquia, y que todos estos reportan casos de Covid-19.

Agrega que es necesario e imperioso tomar todas las medidas de prevención en aras de proteger y preservar la vida de las comunidades indígenas ante la amenaza por la propagación de CORONAVIRUS – COVID-19 en el territorio del Departamento del Córdoba en especial en el Municipio de Montelibano, indicando que se encuentra afectado y llegando al etnocidio a las comunidades indígenas de Colombia del Cabildo Indigena Zenu Rural Muchajagua.

Por último, señala que los hospitales del departamento son de baja complejidad y presentan poca capacidad de atención a posibles casos de Covid-19.

## **II PRETENSIONES**

Requiere el precursor que por esta vía excepcional, se ordene a los accionados de manera inmediata la atención oportuna para proteger la vida y la salud de las comunidades indígenas en el departamento de Córdoba, en especial la Comunidad Indigena Zenu Rural Muchajagua, para atender de manera adecuada las medidas de bioseguridad de la pandemia Covid-19, en consecuencia, se entreguen los elementos necesarios y prioritarios para proteger la vida de tales comunidades, debiéndole proveer herramientas necesarias para combatir el contagio, tales como trajes de bioseguridad, tapabocas y los otros elementos implementados por la OMS, así mismo solicita se le entreguen herramientas al sistema de salud en bioseguridad y protección de la pandemia del Covid 19 para profesionales y funcionarios.

Solicita también ordenar a las entidades accionadas que implementen todos los mecanismos para proteger la vida de esas comunidades indígenas, ante el enemigo invisible del COVID 19, al igual que se garantice su subsistencia alimentaria, la vida de los profesionales de la salud en el departamento de Córdoba; que se suministre asistencia oportuna al sistema de salud en lo

general, especializado y en salud mental para las comunidades indígenas y habitantes del departamento y, que si es del caso, se paguen inmediatamente los salarios y honorarios a los profesionales de la salud, para que puedan realizar su actividad sin estar en la incertidumbre de sobrevivir sin recursos económicos para sostener sus núcleos familiares; finalmente, ruega que se creen medios tecnológicos -kioscos digitales- para la comunicación adecuada con comunidades aisladas.

### **III. Trámite y contestación de la demanda.**

Surtido el rito de rigor, las entidades accionadas, en ejercicio de su derecho de defensa y contradicción contestaron de la siguiente manera:

**LA ALCALDÍA DE MONTELIBANO** dio contestación manifestando que en este caso específico la acción de tutela no es el mecanismo idóneo para proceder, ya que se demuestra a través del desarrollo de la misma, que el señor ELVER MANUEL SIERRA, no es la persona titular de los Derechos Fundamentales presuntamente vulnerados, por el sencillo argumento de que se trata de DERECHOS COLECTIVOS, no individuales, por ello la acción constitucional procedente es la ACCIÓN POPULAR.

El tutelante funge en el escrito de tutela como Gobernador del Cabildo Indígena Zenú Rural Mucha Jagua, en ninguno de los apartes ni anexos, aparece documento que le otorgue dicha calidad, es decir, para el caso concreto debe existir una resolución del Ministerio del Interior que le otorgue personería jurídica a dicha organización indígena, afirma que el accionante no tiene legitimación en la causa por activa, además de encontrarnos frente a un escenario planteado que corresponde a la acción popular y no la de tutela, situación que obliga a la declaración de improcedencia de la presente acción.

Indica que el accionante omite demostrar el daño o perjuicio alegado, por lo tanto, es un imposible proteger un derecho que no se encuentra vulnerado ni puesto en peligro y que tampoco es posible determinar el grupo de personas "supuestamente" afectadas.

Por otro lado manifiesta que Contrario a lo narrado por el accionante, las entidades del Orden Nacional, Departamental y Municipal, han actuado de manera pronta y oportuna, han expedido las reglamentaciones legales, campañas de prevención, entrega de ayudas humanitarias, etc.

Que para el caso concreto del Municipio de Montelíbano, desde el 19 de Marzo de 2020 mediante Decreto # 0445, se establecieron todas las medidas de prevención, sanitarias y de distanciamiento social que buscan la protección de todos los habitantes del ente territorial, se han realizado campañas de prevención, se han entregado más de 40 mil mercados (canastas alimentarias), se han entregado EPP (Elementos de Protección Personal) en toda la zona urbana y rural del ente territorial, es decir, se ha cumplido con el deber Institucional y del Estado a nivel local.

Finalmente solicita no se acceda a las pretensiones del accionante y por el contrario se declare la improcedencia de la tutela de a referencia.

**LA GOBERNACIÓN DE CÓRDOBA** contestó la presente acción tuitiva oponiéndose a la totalidad de las pretensiones y manifestando que la Gobernación de Córdoba ha encaminado diferentes frentes de acción, para mejorar la infraestructura de cara a la emergencia a la que se enfrenta el país y el mundo ante la pandemia del coronavirus, por lo que solicita se declare improcedente esta acción, pues no existe vulneración alguna por parte de ellos.

Indica que la Gobernación asumió varios frentes de acción para mejorar la infraestructura y la dotación de la red hospitalaria de cara a la emergencia a la que se enfrenta el país y el mundo ante la Pandemia del Coronavirus, afirma que el Municipio cuenta con un hospital de campaña de primer nivel en el coliseo "Miguel Happy Lora".

Se habilitó el centro de convenciones como una extensión de hospitalizaciones, para lo cual ya existen los respectivos diseños y ya llegaron las primeras 78 camas, de un total de 10 camas UCI, con las cuales aumentaría la capacidad de atención así:

En Loricá se pasó de 15 a 30 camas, en Sahagún de 14 a 28 camas, mientras que en el hospital San Diego de Cereté se pasaría de 0 camas a 29 en UCI, en el hospital San Jerónimo de Montería se pasaría de 6 a 18 camas, más 32 camas que están en funcionamiento en la Unidad Materno Infantil.

Informa también el ente territorial que de las 130 camas adquiridas, se instalaron 80 aproximadamente en el centro de convenciones y las restantes 50 serán a los centros asistenciales que integran la red hospitalaria del primer nivel, además se han acelerado los trabajos para la culminación de los centros de atención médica de urgencias CAMU, en los diferentes municipios del departamento.

Afirma que la Gobernación ha encaminado rutas tendientes a garantizar la subsistencia, protección, salud y vida de toda la población del departamento de Córdoba, por lo que ha emitido un sin número de Decretos donde se exhorta a los alcaldes de los municipios con mayor incidencia de Covid-19, para que extremen las medidas en aras de frenar la expansión de la enfermedad.

**LA PROCURADURÍA DELEGADA PARA ASUNTOS ÉTNICOS** indica que no ostenta legitimación en la causa por pasiva ante ella, por no ser la autoridad competente y facultada administrativa ni presupuestalmente para la atención integral de los accionados a través de suministro de las ayudas humanitarias por parte del Estado.

Que no obstante la Procuraduría Delegada para Asuntos Étnicos, como dependencia de la Procuraduría General de la Nación, garantes de Derechos Humanos, despliega acciones ante las autoridades públicas del orden nacional, regional y local, responsables y competentes constitucional y legalmente de la adopción implementación y ejecución de la política pública, encaminadas a garantizar y materializar los derechos fundamentales individuales y colectivos de los pueblos indígenas y demás pueblos étnicos presentes en el territorio nacional.

Para el caso puntual del Departamento de Córdoba, desde los inicios de la pandemia en el país, se solicitó la atención prioritaria y brindar ayudas humanitarias a los pueblos étnicos presentes

en su jurisdicción, y se han atendido peticiones concretas elevadas, tramitando ante autoridades competentes en el nivel local Departamental y Nacional.

Manifiesta que resulta importante relieves que tras el histórico desconocimiento de los derechos de los pueblos étnicos, se ha brindado el apoyo institucional por parte de la Procuraduría General de la Nación, de manera oficiosa y/o atendiendo las múltiples peticiones y solicitudes elevadas desde todo el territorio nacional, con ocasión de la emergencia decretada, se ha insistido ante el Gobierno nacional, regional y local para la atención oportuna, eficaz y con enfoque diferencial a los pueblos étnicos, indígenas, comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y Rom.

Por lo anterior afirma que de acreditarse la conducta omisiva por parte de los funcionarios responsables del orden nacional, regional o local, se emita la correspondiente decisión de amparo de derechos fundamentales a los pueblos indígenas y consecuentemente, de las ordenes pertinentes y adecuadas para la efectividad y concreción de los derechos fundamentales a la identidad cultural, igualdad, mínimo vital, a la salud, vida en condiciones dignas, seguridad alimentaria Seguridad social invocados por el pueblo indígena accionante CABILDO INDÍGENA ZENU RURAL MUCHAJAGUA.

Es por ello que para la Procuraduría, ante la situación y clamor de los accionantes a través de la Acción constitucional de Tutela, y, la presunta omisión de atención oportuna y eficaz, por parte de las autoridades públicas responsables, se hace necesario y, en tal sentido solicita, el pronunciamiento, por el señor Juez Constitucional de Tutela, en punto a emitir las órdenes a que haya lugar y que en derecho correspondan, para garantizar los derechos fundamentales amenazados y/o vulnerados al Pueblo Indígena accionante, que gozan de especial protección constitucional.

Por lo que resulta necesario la atención oportuna, eficaz y priorización del apoyo solidario y ayudas humanitarias y sanitarias en el marco de la Emergencia Sanitaria del Covid- 19, a favor de los pueblos indígenas de la referencia, a fin de evitar, contener y/o mitigar los efectos de la Pandemia en estas comunidades, que pueda conllevar a su exterminio.

**PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN** en su contestación indicó que no es ella la causante del daño o perjuicio a los derechos fundamentales que la parte actora asevera le han sido vulnerados y por ende la llamada a responder por presuntos perjuicios que haya podido sufrir el accionante, pues analizadas la situación fáctica, jurídicas y probatorias no se encuentra en la foliatura relación alguna entre los derechos fundamentales presuntamente violados al accionante y la entidad, en especial cuando en las pretensiones, no se especifica la presunta vulneración por parte de la misma.

No obstante lo anterior la Procuraduría dentro de su función preventiva que promueve el respeto de las garantías de los derechos fundamentales y que busca además anticiparse y evitar la ocurrencia de hechos que afecten los derechos de las personas, mediante la detección y advertencia temprana de riesgos en la gestión pública ha adoptado medidas tendientes a abordar la actual coyuntura, por lo que el Procurador General de la Nación gestionó ante el Ministerio del Trabajo el suministro, por parte de las Administradoras de Riesgos Laborales, de los elementos de protección al personal de la Salud.

Así mismo, afirma haber hecho seguimiento y vigilancia a la red pública y privada, intervención preventiva para que se garantice la dotación de insumos de protección a las personas privadas de la libertad y funcionarios de las cárceles, vigilancia de los recursos públicos, entre otras.

Por último esta entidad manifiesta haber presentado ante el tribunal Administrativo de Cundinamarca acción de tutela con el fin de obtener la protección de los derechos fundamentales a la dignidad humana y al mínimo vital -alimentación- a las comunidades indígena, negros, afrocolombianos, raizales, palenquera y pueblo room.

Razones estas por las que solicita denegar la presente acción de tutela frente a la Procuraduría General de la Nación.

**EL MINISTERIO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y COMUNICACIONES** indica entre otras cosas, que en la actualidad, con miras de atender lo previsto en la Ley, y a su vez, en sinergia con lo propuesto en los objetivos y metas de la política sectorial del Plan Nacional de Desarrollo definido para el periodo presidencial vigente "El futuro digital es de todos 2018-2022", el MinTIC ha estructurado el Proyecto Nacional de Acceso Universal para Zonas Rurales, el cual tendrá por finalidad instalar soluciones de acceso universal a Internet en las zonas rurales y apartadas del país, estableciendo dentro de sus lineamientos, plazos de ejecución y modelos operativos que ofrezcan mayor eficiencia de las nuevas soluciones de acceso universal a Internet. Estas soluciones de acceso universal a Internet, denominadas Centros Digitales, serán instaladas en su gran mayoría, cerca del 97 % del universo, en instituciones y sedes educativas rurales oficiales que beneficiarán, inicialmente a los centros poblados que contaron con anteriores proyectos.

En un menor número, los Centros Digitales serán instalados, bajo la tipología de casos especiales, en locales independientes en comunidades étnicas, unidades militares, puestos de salud, Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR) y Parques Nacionales Naturales (PNN). Como parte del ejercicio de priorización efectuado para el municipio de Montelíbano (Córdoba) han sido preliminarmente seleccionados diecinueve (19) centros poblados para ser beneficiados con la instalación de un Centro Digital, sin embargo, en este universo el Cabildo Indígena Zenú Muchajagua no se encuentra incluido.

Así las cosas, con miras a proveer una solución de acceso universal a las TIC para el Cabildo Indígena Zenú Muchajagua del municipio de Montelíbano (Córdoba), incluyéndolo en la base de datos de potenciales beneficiarios en caso de presentarse la eventualidad de cambios o sustituciones en el universo ya priorizado para la instalación de Centros Digitales, es preciso contar con la información de la sede educativa oficial ubicada en el Cabildo Indígena Zenú Muchajagua.

En caso de que el Cabildo Indígena Zenú Muchajagua, no cuente con una sede educativa oficial, la comunidad podrá postular un espacio que deberá ser de uso y tránsito público, como por ejemplo la casa comunitaria, para la cual también deberá indicar el tipo de suministro de energía con el que cuenta y las coordenadas geográficas de este lugar. La información antes solicitada deberá ser remitida por medio electrónico a los correos: [infraestructura@mintic.gov.co](mailto:infraestructura@mintic.gov.co) y [cmanjarres@mintic.gov.co](mailto:cmanjarres@mintic.gov.co).

Resalta el accionado que la inclusión del Cabildo en este proyecto está supeditado al envío de la información antes solicitada y a la eventualidad de presentarse cambios o sustituciones en el universo ya priorizado para el proyecto, que igualmente el beneficio está sujeto a los resultados del proceso de licitación pública en curso y a la verificación del cumplimiento en campo de las condiciones de elegibilidad que se definan para el mismo.

Esta Cartera Ministerial se opone a todas las pretensiones elevadas por el accionante, por no demostrarse la violación o transgresión a una disposición Constitucional o legal por parte de esta entidad, por lo que no debe ser sujeto procesal dentro de la presente acción, dado que sólo le atribuyen por ley diseñar, formular, adoptar y promover las políticas, planes y programas y proyectos del sector de TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES, con el fin de contribuir al desarrollo económico, social y político de la Nación, y elevar el bienestar de los colombianos, acorde con los objetivos y funciones que le fueron asignadas mediante la Ley 1341 de 2009.

Por todo lo anterior solicita se ordene su desvinculación, pues no ha incurrido en la violación de derecho fundamental alguno, además pide se declare improcedente la tutela, en cuanto no se ha logrado establecer o demostrar que el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones tiene competencia sobre la solicitud que presenta el Accionante en la presente tutela.

**EL MINISTERIO DEL INTERIOR** indicó que el accionante no demuestra la supuesta vulneración de sus derechos fundamentales y la omisión en que ha incurrido esa Cartera Ministerial, amén de estar frente a asuntos que claramente escapan a sus competencias.

Como razones de defensa manifiesta la falta de legitimación por pasiva, la inexistencia de vulneración de derechos fundamentales de su parte, pues aunque aducen no tener la competencia funcional para atender a los diferentes grupos poblacionales con ayudas humanitarias, dada la situación extraordinaria producida por la pandemia del COVID 19, se hace necesario que exista una coordinación institucional para llegar a la población más vulnerable, que así las cosas, como coordinador de la política pública para los grupos étnicos, en conjunto con el Ministerio de Salud y Protección Social se expidió la Circular Externa N° 0000015 del 13 de marzo de 2020, dirigida a las secretarías de salud del orden departamental, distrital y municipal o la entidad que haga sus veces, EPS, EPSI, IPS y IPSI y grupos étnicos, en el que se insta, entre otros, a las secretarías de salud y a los líderes de las comunidades étnicas, para que en el territorio adelanten acciones coordinadas para la prevención del COVID-19.

De igual manera afirma que ese Ministerio, ha venido desarrollando una estrategia de atención humanitaria de emergencia denominada "*Colombia está contigo: Un millón de familias*", dirigida a poblaciones vulnerables objetivo del sector administrativo del interior, esto con el fin de brindarle ayudas a las familias afectadas por la medida de aislamiento preventivo obligatorio, constatándose que estas familias hacen parte de pueblos indígenas, negros, raizales, palenqueros, afrocolombianos, Rom (gitanos), JAC, líderes sociales, defensores de derechos humanos, y que efectivamente no son beneficiarios de los programas sociales del Estado como "*adulto mayor*", "*familias en acción*" y "*jóvenes en acción*".

Advierte que en el Departamento de Córdoba, ese organismo realizó acompañamiento técnico respecto de las bases de la elaboración de las bases de datos para la entrega de las ayudas humanitarias por parte de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, indica que el Cabildo Indígena Zenu Rural Muchajagua fue priorizado por el Ministerio del Interior.

Así mismo, afirma que esa cartera Ministerial, no es la que realiza las entregas de ayudas humanitarias, que Mediante la resolución N° 0448 del 30 de abril de 2020, el Ministerio del Interior realizó la transferencia de recursos a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, que según la misma resolución es "la entidad idónea para emplear dichos recursos de manera eficiente y eficaz en la atención de la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social el 12 de marzo mediante la resolución No. 385 de 2020", lo que además prueba que es la UNGRD la única responsable y encargada de entregar las ayudas humanitarias, siendo el Ministerio del Interior, únicamente la entidad que aporta algunos listados. Por lo tanto, para corroborar cuántas ayudas se han entregado y cuántas están pendientes por entrega a esta comunidad, quién podría entregarle las actas y listados a este despacho es la UNGRD

Manifiesta igualmente el tutelado, la improcedencia de la presente acción por cuanto no se cumple con el requisito de subsidiariedad, pues existen los medios de control judiciales, a través de los cuales el accionante puede hacer valer sus derechos presuntamente vulnerados.

En consecuencia de todo lo anterior, solicita se declare la improcedencia de la tutela en contra de ese Ministerio, por falta de legitimación material en la causa por pasiva, por la inexistencia de vulneración de derechos fundamentales y por existir otro medio de defensa.

**EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Y EL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA** contestó oponiéndose a la acción constitucional aduciendo la inexistencia de derechos fundamentales vulnerados, considerándola improcedente entre otras causas cuando no existe una actuación u omisión del agente accionado a la que se le pueda endilgar la supuesta amenaza o vulneración de las garantías fundamentales en cuestión, indica que el gobierno nacional no ha vulnerado ningún derecho del accionante, que dentro de sus competencias ha tomado todas las medidas necesarias y suficientes para afrontar la emergencia sanitaria mundial por la propagación de Covid -19, siendo presto, suficiente, diligente y oportuno respecto a las medidas adoptadas para garantizar la vida, mínimo vital y demás derechos de los colombianos.

Afirma haber tomado medidas para la prevención, contestación y mitigación del Covid-19 en grupos étnicos, tales como la Circular Externa 0000015 de 2020 emitida por el Ministerio del Interior, dirigida a las Secretarías de Salud Departamentales, Distritales y Municipales, EPS, EPSI, IPS, IPSI y grupos étnicos, mediante la cual se establecieron las recomendaciones para la prevención, contención y mitigación del Covid-19 en grupos étnicos, pueblos indígenas, las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y el pueblo RROM, además impartió instrucciones a las secretarías de salud del orden departamental y municipal tendientes a socializar las recomendaciones y a asegurar los interpretes que faciliten la interacción, flujo y comunicación efectiva de información garantizando que los pueblos étnicos conozcan las disposiciones que expida el Gobierno Nacional sobre prevención, contención y manejo del Covid-

19; también indica que se han expedido otra serie de Decretos y Circulares las cuales trajo a colación, tendientes a buscar la protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos en medio de la Pandemia del Covid -19, entre ellos el Decreto 488 de 2020, "por el cual se dictan medidas de orden laboral, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y decretada mediante el decreto 417 de 2020" donde se ordenó a las ARL dotar los EPP al personal médico.

Hace referencia a la competencia de los entes territoriales frente a la prestación de servicios de salud, así como los lineamientos emitidos por el Gobierno Nacional respecto al funcionamiento del sistema de salud con ocasión del Covid-19, indicando que es competencia de las entidades territoriales gestionar la prestación de los servicios de salud de manera oportuna, eficiente y con calidad a la población pobre en lo no cubierto con subsidios a la demanda que resida en su jurisdicción, identificar y coordinar la prestación de servicios durante el Covid-19, coordinar la atención y resolución de la emergencia médica en el marco de la pandemia por Covid19, organizar y coordinar la red de vigilancia epidemiológica que incluye el seguimiento de casos y contactos en su jurisdicción de acuerdo con los lineamientos establecidos por el MSPS, implementar acciones de información en salud y estrategias de educación y comunicación para la salud a nivel territorial, dirigidas a población general frente a los cuidados para prevenir la IRA, el manejo inicial en casa y los signos de alarma para consultar.

Afirma el accionado que existe falta de legitimación en la causa por pasiva tanto de la Presidencia de la Republica como del Presidente de la República, pues para que exista legitimación es requisito entre otras cosas, que la entidad accionada tenga competencia para adoptar las medidas solicitadas en las pretensiones de la demanda, así las cosas si la entidad no tiene a su cargo las medidas pedidas en la pretensión, la consecuencia debe ser la improcedencia de la tutela.

Sustenta además su falta de legitimación en la causa en las siguientes razones: i) No representan a la Nación para efectos de la acción de tutela de la referencia, (ii) no tienen funciones que se relacionen con la entrega de subsidios, ayudas y/o inclusión en programas sociales, máxime cuando no tienen a su cargo NINGÚN programa social ni mucho menos alguno derivado del Covid-19 y (iii) no tienen competencias y/o facultades para hacer la entrega de ayudas de ningún tipo a las personas presuntamente afectadas por la crisis del Covid-19.

Por último indica el tutelado que en el presente caso se evidencia una falta de legitimación en la causa por activa de la aquí accionante para actuar en representación de todas las comunidades indígenas de Córdoba, pues no demostró la condición como representante de las demás comunidades indígenas.

Por todo lo anterior solicitó se desvincule al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y/o al señor Presidente de la República del presente proceso, cualquiera fuere el sentido de la sentencia. En su defecto, solicito se declare improcedente el amparo solicitado, toda vez que no existe ningún hecho u omisión atribuible a ellos frente a quien pueda predicarse una afectación de los derechos fundamentales invocados.

#### **IV. CONSIDERACIONES**

##### **1. Competencia**

Esta Corporación es competente para conocer de esta salvaguarda de conformidad con lo previsto por el artículo 86 superior y los Decretos 2591 de 1991, 1069 de 2015 y 1983 de 2017.

## **2. Problema Jurídico**

Corresponde a este Colegiado determinar, en principio, la procedencia o no de la presente acción constitucional, de ser procedente, entrará esta Sala a determinar si hay lugar a conceder el auxilio tuitivo invocado por el señor Elver Manuel Mesa Sierra y, en consecuencia, ordenar lo pretendido por el actor en el libelo genitor.

Lo primero que ha de advertirse por esta Sala, es que la acción de tutela, conforme a lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política, es una herramienta para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

Ahora bien, esta acción tiene un carácter subsidiario y residual ante la vulneración o amenaza de derechos fundamentales, cuando no existe otro medio idóneo para su protección o cuando existiendo otros medios de defensa judicial, se requiera acudir al amparo constitucional como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. Y, la acción de tutela no sustituye otros mecanismos ordinarios de defensa, pues se trata de un mecanismo excepcional.

Así las cosas, como se advirtió *ut-supra*, la presente acción de tutela se instauró por el señor Elver Manuel Mesa Sierra, quien manifiesta actuar como Gobernador del Cabildo Indígena Zenu Rural Muchajagua, reclamando la protección constitucional de las prerrogativas fundamentales a la vida y a la salud, esto por cuanto considera que los accionados no están tomando las medidas pertinentes para prevenir y contener las consecuencias causadas por la pandemia del Covid-19. El actor en su relato manifiesta los hechos y circunstancias que se han presentado en virtud de la ya mencionada pandemia desde su llegada a Colombia, haciendo un recorrido por las medidas y Decretos que se han expedido en medio de esta emergencia, incluso hace un recuento de la situación actual de casos de contagios y muertes en el departamento de Córdoba y sus limitaciones, razón por la cual se entiende que a su consideración, las accionadas han presentado falencias en las medidas tomadas, pues a su sentir no se garantizan los derechos a la vida y a la salud de las comunidades indígenas.

Ahora, si bien de los hechos narrados por el tutelante esbozan un problema que en principio tendría naturaleza constitucional, pues señalan la posible afectación de derechos fundamentales de las comunidades indígenas de Córdoba y en especial la del Cabildo Indígena Zenu Rural Muchajagua, lo cierto es que en el caso en concreto este Órgano Jurisdiccional observa que el accionante no allegó prueba alguna que acredite que cuenta con el derecho de postulación y/o con el poder o autorización respectivos que le habilitaría para demandar a nombre de las personas que pertenecen al Cabildo Indígena Zenu Rural Muchajagua.

Ha de recordarse lo que ha dicho acerca de este tema la H. Corte Constitucional en sentencia T- 712 de 2019, en donde advirtió, sobre los sujetos en los que recae la legitimación en la causa para incoar este tipo de demandas, así: "**(i) las autoridades ancestrales o tradicionales**

**de la respectiva comunidad; (ii) los miembros de la comunidad; (iii) las organizaciones creadas para la defensa de los derechos de los pueblos indígenas, y (iv) la Defensoría del Pueblo”,** circunstancias estas que no acredita el actor detentar, ya que a pesar de aducir actuar como gobernador del Cabildo Indígena Zenu Rural Muchajagua, no allegó con el genitor o en el decurso tutelar, prueba que evidenciase tal situación.

Ahora bien, tampoco se prueba que el accionante actué en representación de aquellas personas que pertenecen a las demás comunidades indígenas existentes en el departamento de Córdoba o de quienes prestan algún tipo de servicio en los diferentes centros de salud habilitados en el departamento y tampoco configuran los supuestos previstos en el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, para inferir que su intervención es como agente oficioso de esas personas, por una eventual imposibilidad de ellas de ejercer su propia defensa, por lo tanto en el presente caso se configura la falta de legitimación por activa.

Por otro lado, ha de indicarse que si en gracia de discusión, existiese legitimación en la causa por activa, al hacer una abstracción de lo precedente, esta Sala observa que lo consignado por la accionante como hechos, son solo un recuento de lo que ha acontecido con motivo del coronavirus en el mundo, en el país y en el departamento, en cuyas apreciaciones no asevera ninguna clase de violación cierta a los derechos de esta comunidad indígena, pues sus suposiciones son hipotéticas y parten de conclusiones subjetivas de quien acciona, afirmando infundadamente, la eventual vulneración de derechos como la salud y vida, propios y de terceros, que en el proceso no están acreditados y que además contrarían la naturaleza, reiterada en la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

Así mismo se hace menester indicar que en la presente acción no se advierte solicitud previa alguna ante alguna de las accionadas, situación que de acuerdo a la H. Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, mediante sentencia dictada dentro del radicado 2020-00205, Magistrado ponente Fernando Castillo Cadena, debe realizarse antes de acudir a la acción de tutela, y así lo indicó:

*"Ahora, es relevante recordar que la acción de tutela es un mecanismo residual y subsidiario, que debe ser instaurado después de surtir todos los mecanismos que se tengan al alcance, razón por la cual, la actora debe acudir primeramente ante las autoridades competentes con el fin de solicitar lo aquí pretendido, pues no es posible saltarse los trámites respectivos que deben realizarse para resolver situaciones que están a cargo de las entidades públicas pertinentes.*

*Aunado a lo mencionado, es menester señalar que lo solicitado por la accionante está sujeto a disponibilidad presupuestal de las entidades estatales, pretensiones que por esta vía excepcional no es posible ordenar, pues atentaría contra las instituciones, en el caso de que estas no tengan los medios económicos para prever tal situación, máxime cuando no se avizora un perjuicio irremediable, como se expuso anteriormente."*

Ergo, es evidente para esta Sala que la presente acción resulta improcedente, por no existir una actual vulneración a los derechos fundamentales del actor, toda vez que la presunta vulneración invocada no se encuentra probada, y se basa solo en conjeturas, razón por la cual no queda otro camino que negar por improcedente el amparo constitucional solicitado, en virtud de la falta de legitimación en la causa por activa, y por ausencia de violación de derechos.

### III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Primera de Decisión Civil-Familia-Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

#### RESUELVE:

**PRIMERO: NEGAR** por improcedente la protección constitucional demandada por el señor **ELVER MANUEL MESA SIERRA**, tal como se motivó *ut supra*,

**SEGUNDO:** Notifíquese esta providencia a las partes por el medio más expedito (correo electrónico).

**TERCERO:** La presente providencia podrá ser impugnada dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, de no serlo, envíese oportunamente la actuación a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

#### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLSE,

Los Magistrados,



**PABLO JOSÉ ÁLVAREZ CAEZ**  
Magistrado



**MARCO TULIO BORJA PARADAS**  
Magistrado



**CARMELO DEL CRISTO RUIZ VILLADIEGO**  
Magistrado